

Da ecologia à eco-ideologia Da prevenção à precaução¹

From ecology to eco-ideology From prevention to precaution

Diogo de Figueiredo Moreira Neto²

Universidade Cândido Mendes, RJ, Brasil
ama@candidomendes.edu.br

Resumo

O presente estudo aborda questões inerentes ao direito ambiental na sociedade pós-moderna, limitando-se não somente à temática da ecologia e da prevenção, mas indo além delas: da eco-ideologia à precaução. Nesse contexto, das revoluções tecnológicas e científicas emerge o desafio jurídico diante da sociedade de riscos. Nessa era de transformação faz-se necessário revistar o conceitos de responsabilidade à construção de um direito ambiental de ação construtiva. Eis o desafio pós-moderno.

Palavras-chave: direito, risco, ecologia, precaução.

Abstract

The present study focuses on questions about environmental law in the post-modern society, not only at ecology and prevention, but beyond them: from eco-ideology to precaution. In these scope, from technological and scientific revolutions rises the law challenge beyond the risk society. In this changing age, it would be necessary a review of concepts of responsibility for building a true environmental law. It is the post-modern challenge.

Key words: law, risk, ecology, precaution

¹ Extrato retirado da intervenção do autor em Painel temático no Congresso sobre o *Ministério Público Brasileiro*, promovido pela Academia Internacional de Direito e Economia, em São Paulo, SP, em 4 de setembro de 2007.

² Doutor em Direito pela UFRJ, Pós-graduado em Direito Administrativo pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Professor Titular da Universidade Cândido Mendes. Endereço: Universidade Cândido Mendes, Rua da Assembléia, 10, Centro, 20900-010, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

Existe um paralelismo na evolução dos dois pares de conceitos ecologia/eco-ideologia e prevenção/precaução. Isso pode ser acompanhado numa curta história que não chega a um século e meio, contando-se desde a cunhagem da palavra *Ecologia*, em 1866, pelo biólogo e médico alemão Ernst Heinrich Philipp August Haeckel, em sua obra “Morfologia Geral dos Seres Vivos”.

Esse paralelismo, que aqui se destaca para estudo, apenas reflete as formidáveis transformações históricas, causadas pela revolução das comunicações e pela aceleração do desenvolvimento científico e tecnológico, ocorridas nesse período, notadamente no último quartel do século vinte.

Assim é que o agitado trânsito das sociedades modernas do século dezenove para as sociedades pós-modernas deste vigésimo primeiro, em que a imprevisibilidade assomou como característica marcante, determinou, como se exporá, uma dupla deterioração conceitual emocionalmente inspirada: a da ecologia em eco-ideologia e a da prevenção em precaução.

Neste admirável e surpreendente mundo novo, em que todos são obrigados a, cada vez mais, conviver com o **risco**, até mesmo os conceitos parecem adaptar-se para arrostá-lo, desdobram-se corruptelas que respondem à complexidade e à imprevisibilidade dos acontecimentos.

Em tal cenário, as pessoas convivem com ambigüidades, pois, em seu aspecto positivo, afirma-se a dignidade do ser humano e o seu direito ao progresso, proscrevendo-se o abuso de poder político, econômico e social e reentronizando-se o homem como centro da vida social, individualmente e coletivamente considerado. Já em seu aspecto negativo, nele prosperam o crime organizado, as máfias internacionais, as formas mais fanáticas e violentas de terrorismo, multiplicam-se as migrações desordenadas, o abuso do ambiente planetário e desdobram-se perigos, criados pelo próprio homem em acréscimo aos naturais, marcando o sombrio advento do que adequadamente se batizou como a *era do risco*, referida por autores que cunharam, ainda na década de oitenta, as expressões *civilização do risco* (Lagadec, 1981), e *sociedade do risco* (Beck, 1992).

As breves reflexões que seguem descrevem esse pequeno capítulo contemporâneo de nossa História recente, em que três conceitos – o de *Ecologia*, o de *Direito* o de *Risco* – são protagonistas, e o *século curto* de Hobsbawm (1994), visto como o tórrido cenário das grandes transformações encenadas.

Diante desse cenário, a *Ecologia*, ramo da Biologia, ensinou, por sua vez, o aparecimento do *Direito Ecológico*, depois *Ambiental*, como um ramo do jurismo, primeiramente assentado sobre o combate ao dano ambiental e, por isso, dirigido à sua *prevenção* e composição, mas, quando a Ciência Ecológica gerou uma Eco-ideologia, perdendo o seu caráter científico e acrescentando a dimensão emocional do medo, levou também o Direito a dirigir seu foco ao **risco** ambiental e a voltar-se à sua *precaução*.

A ecologia

Tal como concebida (um desdobramento da Biologia dedicado ao estudo das interações entre os seres vivos e destes com o meio), a Ecologia conformava originalmente apenas um ramo de uma Ciência. Como tal, constituía um conjunto de conhecimentos sistematizados em que os fenômenos são rigorosamente explicados por relações constantes entre causas e efeitos – *relações de causalidade*.

Em pouco tempo, porém, a constatação da existência de uma crescente multiplicidade de causas para os fenômenos de que trata, abrindo-se em leques de inumeráveis efeitos, fez da Ecologia uma *Ciência multidisciplinar*, ou seja, aquela em que a compreensão das conseqüências depende da identificação de nexos causais não apenas biológicos, como originariamente se pensava, mas de uma pletera de nexos de variada natureza – físicos, químicos, geográficos, sociológicos, econômicos e tantos outros mais – entretecidos, no emaranhado da vida contemporânea, entre homem e meio-ambiente.

O direito ecológico

A consciência dos danos causados pela atividade predatória do homem sobre a natureza, animada e inanimada, capazes de comprometê-la a ponto de deteriorar severamente a qualidade da vida humana no planeta, suscitou o abotoamento de um novo ramo do Direito Administrativo. Inicialmente denominado *Direito Ecológico*, mas, uma vez reconhecida também a sua própria multidisciplinaridade, seguindo em paralelo à evolução da Ecologia, foi então rebatizado como *Direito Ambiental*.³

O conceito, tal como exposto nos primórdios de seu estudo (Moreira Neto, 1975, p. 23), apresenta

³ Essa evolução vem estudada na Nota Explicativa anteposta à 2ª edição de Moreira Neto (1977, p. 7-9).

o Direito Ecológico como o conjunto de técnicas, regras e instrumentos jurídicos sistematizados e informados por princípios apropriados, que têm por fim a disciplina do comportamento relacionado ao meio-ambiente.

Por isso, em paralelismo com a Ecologia, ramo então nascente do Direito, como disciplina social do comportamento, trata do dano ambiental como seu objeto, desde logo para que seja evitado e, se ocorrido, devidamente corrigido para minimizar as suas conseqüências.

A prevenção

Como não bastava ao Direito Ambiental cuidar apenas da emenda ou da correção do dano infligido ao meio ambiente, tornou-se necessário ampliá-lo para encompassar a previsão das conseqüências advindas da introdução ou da retirada, da exacerbação ou da redução de um ou de vários elementos da cadeia causal que o gera. É, pois, esse sentido prospectivo que lhe confere a *previsão* que, uma vez devidamente estabelecida a partir da identificação da cadeia de causas e efeitos, torna possível a *prevenção* das conseqüências nefastas de comportamentos predatórios.

Dessa forma, estruturou-se originariamente o Direito Ambiental, que trabalha sobre o *princípio da prevenção* e, como ciência convivencial, busca a certeza jurídica na cadeia de causalidade apropriada a cada subfenômeno enfrentado, tudo como corolário da correlativa certeza científica.

Sobrevém o risco

Entretanto, dada a crescente complexidade das relações tratadas, tanto na Ecologia como no Direito Ambiental, tornou-se cada vez mais difícil, se não, por vezes, impossível, com os meios disponíveis, definir com precisão essas cadeias causais, devido à dificuldade de identificar os elementos intermediários entre causas e efeitos de cada fenômeno.

Assim, como nem sempre ser possível estabelecer uma previsão cientificamente comprovável e segura, tornou-se igualmente impossível editar uma correspondente regra jurídica de comportamento justa e segura. Em suma, nas sociedades do risco, de crescente imprevisibilidade, apenas o emprego eficaz da *prevenção* pode ser considerado insuficiente.

Não obstante, as demandas cresciam: exasperavam-se planetariamente a degradação das condições ambientais, as poluições em escala catastrófica, as dra-

máticas alterações climáticas, as perdas sistemáticas de estoques biológicos e outros impactos dessa envergadura, que despertavam a ancestral sensação de impotência do homem ante os fenômenos da natureza, gerando assuntos sensacionais para a imprensa e temas convenientes para a política.

Não raro, portanto, a esse ponto, a carência das relações lógicas de causa e efeito – que deveriam explicar os fenômenos e orientar os comportamentos – perde a sua devida importância, tanto para o público quanto para os políticos. Por essa razão, abre-se o espaço a um fator emocional, inspirado pelo medo e, por isso, mais impactante que o racional, já que relações abstratas são bem menos impressionantes do que a intensa e impiedosa realidade das catástrofes.

Assim, originalmente atrelada à severidade da disciplina científica, a ampliação do risco começou a ser observada em todos os setores da Ecologia – tanto nos relacionados com os fatores abióticos, como o clima e a geologia, quanto nos relacionados com os fatores bióticos, como o vegetal, o animal e, destacadamente, o humano. Isso provocou o surgimento de uma ideologia preservacionista que, como toda ideologia, prescinde de rigorismo lógico, pois se fundamenta em razões preponderantemente emocionais.

A eco-ideologia

O fator emocional, despertado pelos crescentes riscos, explica o fato de ter a Ecologia experimentado certos desvios nas últimas décadas, ainda que ditado por boas intenções, provocados notadamente pela atuação de setores da mídia e da política. Ambos procuraram explorar, a seu modo, o sensacionalismo dos fatos, com o aparecimento de uma doutrina advogando um preservacionismo radical, acrescentando ao conceito original de Ecologia certas características que não podem mais ser classificadas como científicas, nem mesmo como lógicas, mas, predominantemente, pseudocientíficas e psicológicas.

Abre-se, com essa exploração do emocional, que apela para o medo ancestral, o campo fértil para a propagação nas mentes mais sensíveis, disseminando essa combinação socialmente explosiva de dúvida e de pânico, que levou ao desenvolvimento da *Eco-ideologia*. Esta pode ser definida como um complexo pseudoracional de conceitos preservacionistas à *outrance*, impregnado de um forte apelo emotivo – como de resto é característica das ideologias – que, à falta de motivação racional para conduzir *ações de prevenção* necessárias e corretas, apresenta-se como uma motivação

emocional para inspirar posturas e ações radicais, as *medidas de precaução*⁴.

A precaução

Da mesma forma como a Ecologia deu origem ao Direito Ecológico, depois, Ambiental, a Eco-ideologia repercutiu fortemente no campo jurídico, acrescentando-lhe um viés de *disciplina de precaução contra riscos* àquela original conformação de *disciplina de prevenção contra danos*.

Assim começam a ser definidas normas direcionadas ao enfrentamento de riscos, prescindindo de maiores razões para prosperarem em ambientes saturados pelo temor de conseqüências imponderáveis. Bastam-lhes como justificativa as emoções que despertam, já que, em lugar da prevenção, de natureza lógica, valem-se da precaução, de origem psicológica, apresentando-se não só como solução capaz de aplacar a sensação de medo, como a mais barata e confortável, já que é norteada predominantemente pela inação.

Desse modo, para motivar a existência de uma norma ou mesmo de uma interpretação com a invocação do *princípio da precaução*, ampliam-se (em excesso) os riscos, prescindindo-se da demonstração do encadeamento lógico de causas e efeitos, para atender ao clamor por soluções radicais.

Em suma, pela invocação desse *princípio da precaução*, em cuja aplicação, buscando efeitos aparentemente semelhantes aos da prevenção, tende-se ao exagero de medidas ditas acautelatórias. No entanto, elas nada mais fazem que *vedar* e *inibir* qualquer ação humana que enfrente riscos; conquista-se um grande número de ingênuos, mas sinceros defensores do meio ambiente.

Esse princípio é apenas uma resposta ao medo e não, como deveria sê-lo, uma resposta adequada ao perigo, uma vez que, pela inação, não só falhará na certeza de afastar o risco ambiental, por falta de embasamento científico, como também, o que é ainda pior, no aumento da incerteza, por gerar novos riscos, decorrentes das próprias ações radicais vedatórias que inspira.

Efetivamente, o *princípio da precaução* entrou nos debates acadêmicos e nas discussões populares desde o equacionamento da contenção do terrorismo (*precautionary principle*) para justificar a guerra preventiva (*pre-emptive war*) contra o Iraque, invocado pelo Presidente

George W. Bush, argumentando que essa ação bélica estaria justificada pela própria incerteza, como se pode apreciar através de suas palavras: “se esperarmos que as ameaças se materializem”, referindo-se às armas de destruição em massa, “teremos esperado demasiado”⁵.

Como têm demonstrado sobejamente os acontecimentos recentes, nas palavras de Sustain (2005, p. 4), este princípio é incoerente por uma forte razão: “há riscos por todos os lados nas situações sociais. Portanto ele é por isso paralisante, porque veda as próprias medidas que requerem. Porque os riscos estão por todos os lados, o princípio da precaução proíbe a ação, a inação e tudo mais de permeio”

Novos riscos ditados pela precaução emocional

Eis por que tantas ações ambientais, que invocam como fundamento a *precaução*, em que órgãos ambientais do Estado, ONGs ambientalistas radicais, articulistas da imprensa e o próprio Ministério Público, acabam trilhando o caminho simplista da Eco-ideologia: são resultantes de uma aguda deficiência na avaliação multidisciplinar dos complexos fenômenos ambientais.

Ora, o Direito não oferece fundamentos que possam justificar essa substituição *tout court* da tradicional *prevenção* (lógica) pela novidade da *precaução* (psicológica) e, também, em conseqüência, abonar os desvios e as eco-contradições resultantes.

A propósito, há cerca de 30 anos, Moreira Neto (1975, p. 42) entende ter identificado esse desvio, ao empregar a lúcida expressão de Herbert (1970, p. 210), hoje, como ontem, perfeitamente válida: “Ecologia é a compreensão das conseqüências”. Vale dizer, com mais minudência, que é a consciência da inafastável necessidade de que prováveis conseqüências de uma ação humana se evidenciam pelo levantamento multidisciplinar e rigoroso dos elementos da cadeia causal que nos provoca, pois só assim estarão justificadas tanto as ações como as inações ambientais.

Síntese, depuração de excessos e conclusão

Sustenta-se que um *Direito Ambiental* para a pós-modernidade, expungido de excessos e voltado à ação

⁴ Nogueira (s.d.), com razão, reconhece que: “Em teoria, qualquer ecologia radical é mais eficaz do que um modelo moderado, no sentido em que, uma vez posta em prática, preservaria melhor a natureza”.

⁵ “If we wait for threats to fully materialize, we will have waited too long” (West Point Address, 2002).

construtiva, poderá ser muito mais benéfico à humanidade do que radicalizado numa postura negativista e voltado à inação, porquanto o risco, como bem lembra Bernstein (1997, p. 8), “é uma opção, e não um destino. É das ações que ousamos tomar, que dependem de nosso grau de liberdade de opção, que a história do risco trata” e, para complementar, é o desafio que move a própria História.

Com efeito, a sombria invocação do medo para justificar que a inação leva à paralisação do progresso, enquanto o emprego da *prevenção*, ao revés, tem servido imemorialmente ao homem, porque, a partir de seu uso criterioso, será sempre possível conciliar os valores aparentemente em conflito, tais como o do ambiente equilibrado com o do desenvolvimento ou do atendimento urgente das gerações atuais com o atendimento diferido das gerações futuras.

Destarte, pela cega aplicação, sem a devida depuração de excessos, do *princípio da precaução*, o que com ele se cercará, afinal, é o progresso: as atuais gerações se terão arvorado no direito de condenar sua prole à estagnação a pretexto de legar-lhe um impossível éden planetário.

Uma depuração de excessos deve começar pelo comedimento na confiança que se tem difundido, sobre o acerto de raciocínios heurísticos, quando empregados para abreviar avaliações cientificamente criteriosas.

Esses julgamentos, na lição de Kahneman *et al.*, (1982), carentes de fundamentos adequados, trabalham por substituição de atributos, ou seja, trocando uma questão difícil por uma fácil. Assim, questões árduas, que podem ser suscitadas em tese, como o risco nuclear, do terrorismo, dos pesticidas, da redução da diversidade biológica e tantos outros dessa magnitude, quando “respondidas” heurísticamente, são substituídas por exemplos que acodem prontamente à memória, porque tais hipóteses concretas admitem respostas imediatas por parte das pessoas e podem estimar, mais facilmente, se elas se sentirão ou não assustadas (Sustein, 2005, p. 36)

Assim, esta prosaica possibilidade da substituição heurística – que vem a ser uma operação muito mais simplificada do que uma real avaliação científica – evidencia a pobreza lógica do princípio da precaução, uma vez que todos os elementos, que deveriam, em tese, ser considerados para um julgamento correto, são reduzidos, na hipótese, a alguns meros dados que o avaliador retira de sua própria experiência emocional.

Como se pode facilmente concluir, a invocação do princípio da precaução não é escusa para a inércia, inspirada pelo risco mal conhecido, e, jamais, uma panacéia, mas, ao contrário, só caberá invocá-lo validamente

nas hipóteses em que os riscos, sempre que devidamente calculados, evidenciarem conseqüências mais graves e provavelmente inevitáveis do que as que decorreriam da própria inércia em enfrentá-los.

Em outros e melhores termos, “[...] *não existe um princípio de precaução geral* – embora pequenos princípios de precaução particularizados, que afirmem suas margens de segurança para certos riscos, podem e devem operar em diferentes sociedades” (Sustein, 2005)

Há, portanto, dois riscos nos quais se pode incorrer ao serem realizados julgamentos habituais: o primeiro é o da fácil generalização – como se dá com esse inconseqüente emprego da heurística – e o segundo, é o da tímida apreciação da capacidade de superar as adversidades.

Igualmente, no plano coletivo, os mesmos erros poderão se repetir e falharão sempre frente às normas que generalizam premissas sem firme amarração aos fatos, como falharão as *previsões* catastrofistas, que subestimam a criatividade do homem e sua capacidade historicamente comprovada de superar desafios, por mais dramáticos que se apresentem, pois é preciso acreditar sempre na perfectibilidade da natureza humana.

Em conclusão, em âmbitos nos quais ciência, técnica e direito convergem, como no do tema examinado, é momento de repensar a *ética*, tendo como base o ensinamento de Jonas (1984), como matriz de um *Princípio da Responsabilidade*, em que se advoga uma moral especial para esta era da tecnologia. A atuação do homem sobre os mundos animal, vegetal e mineral, biosfera, estratosfera e espaço, nesse contexto, deve submeter-se a uma ecologia da responsabilidade, que considere todos os riscos em conjunto e não apenas alguns deles.

Uma ecologia da responsabilidade há de ser, por isso e desde logo, necessariamente multidisciplinar, para que os excessos de poucos se diluam entre as diferentes visões que suscitam um mesmo tema; deve, ainda, ser pura, para não tolerar desvios, ainda que perpetrados de boa fé, como, tampouco, sucumbir aos radicalismos fáceis: nem ao derrotismo, nem à ingenuidade.

Referências

- BECK, U. 1992. *Risk Society: Towards a new modernity*. London, Sage, 260 p.
- BERNSTEIN, P. 1997. *Desafio ao Deuses. A fascinante história do risco*. 19ª Ed., Rio de Janeiro, Elsevier-Campus.
- HERBERT, F. 1970. *New world or no world*. New York, Ace Books, 256 p.
- HOBSBAWM, E., 1994. *The age of extremes: The short twentieth century, 1914-1991*. London, Michael Joseph Edt., 627 p.

- JONAS, H. 1984. *The imperative of responsibility. In search of an ethics for the technological age*. Chicago, The University of Chicago Press, 263 p.
- KAHNEMAN, D.; TVERSKI, A.; SLOVIC, P.; 1982. *Judgement under uncertainty: Heuristics and biases*. Cambridge, Cambridge University Press, 544 p.
- LAGEDEC, P. 1981. *La civilization du risqué*. Paris, Seuil, 236 p.
- MOREIRA NETO, D.F. 1975. *Introdução ao Direito Ecológico e ao Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro, Editora Forense, 198 p.
- NOGUEIRA, V. [s.d.]. Por uma ecologia que não se transforme em *eco-ideologia*. Disponível em <http://www.trasosmontes.com/eitofora/numero13/ensaio1.html>. Acesso em: 03/06/2009.
- SUSTEIN, C. 2005. *Laws of fear, beyond the precautionary principle*. Cambridge, Cambridge University Press, 246 p.
- WEST POINT ADDRESS. 2002. If we wait for threats to fully materialize, we will have waited too long. Disponível em <http://www.newsmax.com/archives/articles/2002/6/2/81354-shml>. Acesso em: 07/2007.